

Cohabitation à la Mexicana? Zwischenwahlen vom 6. Juli und ihre Folgen: eine Halbzeitbilanz der Regierung Fox

Maihold, Günther

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Maihold, G. (2003). *Cohabitation à la Mexicana? Zwischenwahlen vom 6. Juli und ihre Folgen: eine Halbzeitbilanz der Regierung Fox*. (Brennpunkt Lateinamerika, 14). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444529>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 14

30. Juli 2003

ISSN 1437-6148

„Cohabitation“ à la Mexicana?

Die Zwischenwahlen vom 6. Juli und ihre Folgen – eine Halbzeitbilanz der Regierung Fox

Günther Maihold

Beinahe genau auf den Tag drei Jahre nach seinem Wahlsieg, der die Ablösung der seit 70 Jahre regierenden „Partei der Institutionalisierten Revolution“ (PRI) erbrachte, musste sich der mexikanische Präsident Vicente Fox am 6. Juli 2003 erneut dem Wählervotum stellen: Alle 500 Sitze im Abgeordnetenhaus, sechs Gouverneursposten sowie zahlreiche Bürgermeisterämter mussten neu bestimmt werden. Bei diesen Zwischenwahlen machten die Mexikaner aus ihrem Missfallen mit der Regierungsführung keinen Hehl. „Und als er erwachte, war der Dinosaurier noch immer da“ – dieser viel zitierte Text des guatemalteken Schriftstellers Augusto Monterroso erhielt eine neue Dimension: Der „Dinosaurier“, traditionell mit dem im Jahr 2000 abgewählten PRI identifiziert, war nicht nur immer noch da, sondern ging aus den Zwischenwahlen sogar deutlich gestärkt hervor. Der PRI gewann die Wahl im Abgeordnetenhaus und fügte der Regierungspartei Partido Acción Nacional (PAN), die mehr als 50 Sitze verlor, eine deutliche Niederlage zu. Zudem konnte der PRI vier der sechs zur Wahl stehenden Gouverneursposten erringen, während der links-oppositionelle Partido de la Revolución Democrática (PRD) in der Hauptstadt einen überwältigenden Wahlsieg errang. Die Wähler haben damit dem Präsidenten zur Halbzeit seiner Amtszeit nicht nur ein negatives Zwischenzeugnis gegeben, sondern sie haben ihn auch vor die schwierige politische Aufgabe gestellt, sich in den kommenden drei Jahren Mehrheiten im Parlament jenseits seiner eigenen Partei suchen zu müssen.

Die Lasten der Vergangenheit und die neue Wahldemokratie Mexikos

Eine neue wahlpolitische Agenda hat sich in Mexiko durchgesetzt: Jetzt geht es nicht mehr darum, die 70 Jahre regierende Staatspartei PRI aus dem Präsidentenamt zu verdrängen, den Wahlbetrug als Grundlage des Wahlerfolges zu bekämpfen oder den gleichen Zugang der Parteien zu Wahlkampffinanzierung und Medien zu erstreiten. Mexikos Wahlen haben sich nor-

malisiert, und die traditionelle Dramatik des Post-Wahlkampfes – d.h. der Auseinandersetzung über die Gültigkeit der Ergebnisse – hat sich erkennbar abgeschwächt. Zwar bestehen auch weiterhin gegenseitige Verdächtigungen fort, aber es sind keine Erstürmungen von Bürgermeisterämtern, Straßenblockaden oder Vernichtung von Wahlunterlagen mehr an der Tagesordnung. Dies ist dem *Instituto Federal Electoral* (IFE) als oberster Wahlbehörde zu verdanken, die in den vergangenen fünf Jahren

in herausragender Weise den Weg Mexikos in eine vertrauenswürdige Wahldemokratie gegeben hat (Woldenberg 2002).

Die Wahlen vom 6. Juli, bei denen die 500 Sitze im nationalen Abgeordnetenhaus (*Cámara de Diputados*), 6 Gouverneure, 16 Bezirksbürgermeister im Hauptstadtbezirk und Bürgermeisterposten in einigen Bundesstaaten zur Wahl standen, haben traditionell den Charakter einer Zwischenrunde, die dem jeweiligen Präsidenten eine Einschätzung seiner Akzeptanz bei den Bürgern aufzwingt.

Dabei standen die Wahlen durchaus noch im Zeichen des Regierungswechsels vom 2. Juli 2000. Zum einen wirken die Auseinandersetzungen um die illegale Wahlkampffinanzierung der beiden Großparteien PRI und PAN bis heute nach; der PRI wurde bereits zu einer Strafe von € 100 Mio. verurteilt, das Doppelte der Summe, die er vom staatlichen Ölkonzern PEMEX für den vergangenen Wahlkampf akzeptiert hatte, ohne dies zu deklarieren (das so genannte *Pemexgate*). Dem PAN steht möglicherweise noch eine Verurteilung ins Haus, da er von den Unternehmerfreunden des Präsidenten (*Amigos de Fox*) Gelder in einem geschätzten Umfang von € 40 Mio. angenommen haben soll. Zum anderen versuchte Präsident Vicente Fox durch eine umfassende Werbekampagne in den Medien auch im Rahmen des Wahlkampfes auf die Wählerschaft einzuwirken, um seine Arbeit als Erfolg erkennbar werden zu lassen und einer möglicherweise hohen Wahlenthaltung entgegen zu wirken. Damit sind schon zwei der zentralen Problemkreise der Wahlkämpfe in Mexiko beschrieben: ihre Finanzierung und die Rolle der Medien bzw. ihre Nutzung.

Das dritte Strukturproblem machten die Wähler an der Wahlurne deutlich: Die Grenzen des bestehenden Parteiensystems und seiner Repräsentativität. Obwohl die Registrierung neuer Parteien in Mexiko stark erleichtert wurde, gelang es nur einer von sechs Kleinparteien jenseits der drei Großparteien (PAN, PRI, PRD), der etablierten Ökologiepartei PVEM (*Partido Verde Ecologista de México*) und des *Partido del Trabajo* (PT) ihr Register zu erhalten. Offensichtlich vermochte das ideologische Profil nicht zu überzeugen und ein sich ausbildender Anti-Parteien-Effekt konnte sich erfolgreich ausbreiten. Trotz der Verausgabung von € 200 Mio. durch die elf zugelassenen mexikanischen Parteien ist die Beteiligung der Wähler sehr gering geblieben; letztlich schlägt dies mit Kosten von € 9 pro abgegebener Stimme zu Buche, eine Summe, die angesichts der Entwicklungsde-

fizite des Landes auch große Kritik hervorgerufen hat.

Gleichwohl hat die oberste Wahlbehörde erfolgreich die Beteiligung der Bürgerschaft an der Durchführung der Wahlen organisieren können: 500.000 Bürger, die als Wahlhelfer tätig waren, 900.000 Vertreter politischer Parteien, die deren Amtsführung in den Wahllokalen vor Ort überwachten, und die Präsenz von 14.000 Wahlbeobachtern haben Mexiko eine neue demokratische Routine verschafft. Hinter diesen Zahlen verbirgt sich die Arbeit des *Instituto Federal Electoral* (IFE), das in zentraler Weise zur demokratischen Normalität Mexikos beigetragen hat. Dieser Stützpfeiler des mexikanischen Übergangs zur Demokratie kann in dieser Hinsicht nicht hoch genug bewertet werden.

Drei Jahre Regierung Fox – eine negative Zwischenwertung der Wähler

„Vocho, tele y changarro“ (VW-Käfer, Fernseher und Kleingewerbe) war das Versprechen, das Präsident Fox bei seinem Regierungsantritt der Masse der Bevölkerung seines Landes gab. Mit einem „neuen Tagesanbruch“ verglich er den Beginn seiner Regierungszeit, die von der Begeisterung über den Präsidentenwechsel getragen werden sollte. Fox setzte dabei auf den direkten Kontakt zur Bevölkerung über die Medien; sein Radioprogramm *Fox en vivo*, *Fox contigo*, das jeweils am Wochenende ausgestrahlt wird, versucht die Brücke zum Bürger durch Live-Interviews zu schlagen und eine bürgernahe Amtsausübung zu suggerieren.

Da Präsident Fox aufgrund der hohen Sympathiewerte für seine Person bereits bei den Präsidentschaftswahlen im Jahre 2000 deutlich vor seiner Partei lag, versuchte die PAN-Regierung bei diesen Wahlen erneut, den „Fox-Effekt“ für das Werben um die Wählerstimmen einzusetzen. Seitens des Präsidenten wurden im Wahlkampf viele TV-Spots geschaltet, in denen er zur Wahlbeteiligung aufrief und die Leistungen der Regierungen im Bereich der Infrastruktur präsentierte – eine Einmischung der Exekutive in den Wahlkampf, die erst durch ein massives Einschreiten des Präsidenten der obersten Wahlbehörde, José Woldenberg, eingeschränkt werden konnte. Der Versuch, den dritten Jahrestag des Wahlerfolges von Fox am 2. Juli als Anlass für neue Werbespots heranzuziehen, erwies sich als Fehlgriff, da mit dem Rekurs auf die vollmundigen Ankündigungen des damaligen Wahlkampfes und des Beginns der Regierungszeit von Fox den Wählern die Kluft zwi-

schen Wort und Tat noch deutlicher vor Augen geführt wurde.

Die zentrale Botschaft des Präsidenten, dass seine Regierung erfolgreich den sozialen Frieden bewahrt und die makroökonomische Stabilität gesichert habe, war jedoch für die Mehrheit der Bürger, die – nicht zuletzt aufgrund der Versprechungen des Präsidenten aus dem Jahre 2000 – auf einen dynamischen sozialen und politischen Wandel gesetzt hatten, nicht hinreichend. Dem Präsidenten war es nicht gelungen – und das machten die Umfragedaten zur Bewertung seiner Amtsführung deutlich –, jene heterogene Koalition zusammenzuhalten, die seinen Wahlerfolg möglich gemacht hatte. Das „Erfolgsmodell Fox“, das im Jahre 2000 mit der Abwahl des PRI-Regimes erfolgreich die Wähler mobilisieren konnte, stand nunmehr bei den Wahlen 2003 unter der Herausforderung, gegenüber der verlässlichen Stammwählerschaft des PRI einen thematischen und personellen Rahmen zu finden, der die ungebundene Wählerschaft zu mobilisieren vermochte. Hier bot sich letztlich für den PAN nur wieder die Person des Präsidenten an.

Dies ist gleichzeitig ein Hinweis darauf, dass die konzeptionelle Substanz der Regierungspartei PAN und die Qualität des auf Basis von Empfehlungen von *Head-hunter*-Agenturen zusammengestellten Kabinetts zu begrenzt waren, um ein politisches Profil der Regierung zu formulieren. Die weitgehend einem technokratischen Zuschnitt entsprechende Ministerriege konnte in den vergangenen drei Jahren nicht jenes politische Geschick entwickeln, das angesichts der prekären Mehrheitsverhältnisse im Parlament für eine erfolgreiche Umsetzung der Gesetzesinitiativen der Regierung notwendig gewesen wäre. Dies wurde in den vergangenen Jahren immer wieder auch deutlich an der fehlenden Koordination zwischen dem Präsidenten, seinem Amt und den Ministerien. Die Tragfähigkeit der Kabinettsitzungen zur Abstimmung von Positionen der verschiedenen Minister ist offensichtlich unzureichend und war wohl auch seitens des Präsidenten nicht zu erhöhen.

Während auch der Präsident selbst vor dem Wahlgang damit durchaus eine Bewertung seiner Regierungsarbeit verband, rückte er nach Kenntnis der Wahlergebnisse von dieser Position deutlich ab. Entsprechend sind die Verluste des PAN denn auch als Quittung für einen Politikstil verstanden worden, der mit dem Einsatz kommerzieller Werbemethoden meint, auf effektive Beziehungen zur Wählerschaft verzichten zu können. Dass viele Projekte der neuen

Regierung im Parlament angesichts fehlender eigener Mehrheiten hängen blieben, ist letztlich der Regierung negativ angelastet worden, während der Versuch, den Oppositionsparteien die Verantwortung für die mageren Regierungsergebnisse durch ihre Blockadehaltung zuzuschreiben, beim Wähler nicht auf großes Verständnis getroffen ist.

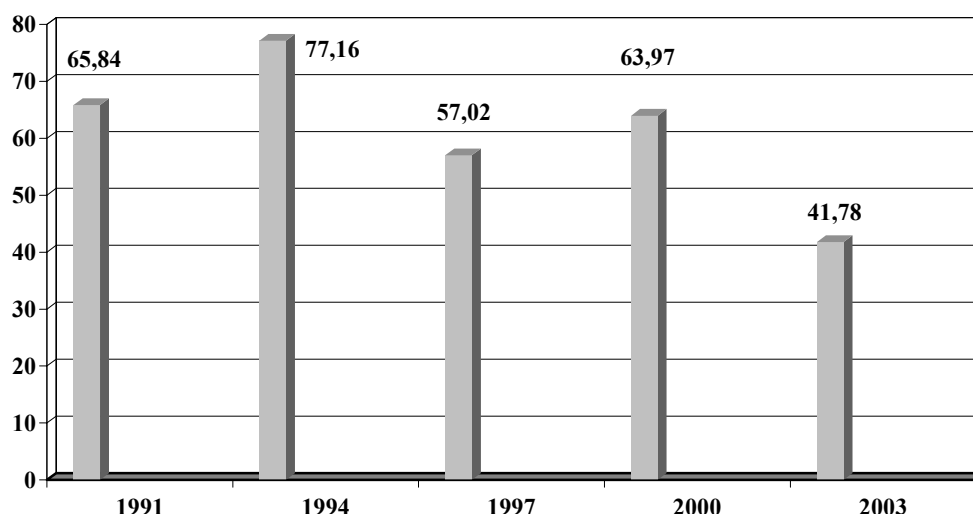
Das Scheitern der großen Reformen im Steuersystem und Energiewesen, im Bereich der Erziehung und der Arbeitsgesetzgebung an den unterschiedlichen Positionen der Regierung, der Regierungsparteien und der Opposition mit ihrer Mehrheit im Parlament hat dazu geführt, dass der große Wille zum Wandel, der den Regierungsantritt von Fox markierte, versiegt ist. Auch die Lösung des Konfliktes in Chiapas und die Unterzeichnung eines Friedensabkommens mit den aufständischen Zapatisten des *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN) konnte nicht erreicht werden, obwohl Fox persönlich „sein gesamtes politisches Kapital“ eingebracht hatte, um die von ihm gewünschte Verfassungsänderung durchzusetzen. Gescheitert ist diese wie auch andere Initiativen am Widerstand in der eigenen Partei und im Parlament.

Der Regierung ist es nicht gelungen, geeignete Verhandlungsmechanismen mit der Opposition aufzubauen: Dies war zum einen bedingt durch die nur geringe parlamentarische Erfahrung maßgeblicher Minister (insbesondere des Innenministers Santiago Creel) und ihrer nur begrenzten Verzahnung mit der eigenen PAN-Fraktion in Abgeordnetenhaus und Senat; zum anderen wiesen die beiden großen Oppositionsparteien PRI und PRD intern so viele unterschiedliche Flügel und Führungspersönlichkeiten auf, dass von einer kohärenten Artikulation der jeweiligen Fraktionen nicht ausgegangen werden konnte. Es ist sehr zu bezweifeln, ob dieser Tatbestand sich in den kommenden drei Jahren verändern wird. Dies gilt umso mehr, als der Präsident mit der Nähe zur Nominierung der Kandidaten für die Präsidentschaftswahlen 2006 über einen sich weiter verengenden Handlungsspielraum verfügen wird.

Der große Gewinner: die Wahlenthaltung

Von 64,7 Millionen wahlberechtigten Bürgern sind am 6. Juli nur 26,5 Millionen an den Wahlurnen erschienen, um ihre Stimmen abzugeben. Dies bedeutet einen neuen Tiefstand in der Wahlbeteiligung Mexikos und wirft zugleich ein zwiespältiges Licht auf die Wahl- und Parteienpolitik. Es mangelte daher auch nicht an

Grafik 1: Entwicklung der Wahlbeteiligung bei Parlamentswahlen – Mexiko 1993-2003 (in Prozent)



Quelle: IFE 2003.

Kommentaren, die das Parteiengozänk, die übergroße Werbepräsenz der Parteien und vor allem die Enttäuschung über die Regierung Fox ohne gangbares alternatives Angebot für diese Distanz der Wähler verantwortlich machten. Erkennbar hat die Mobilisierungsleistung der Parteien nachgelassen, wenn man sich vor Augen führt, dass bezogen auf die Gesamtzahl der Wahlberechtigten die siegreiche PRI gerade von 15% der Bevölkerung gewählt wurde. Damit erhält die oft zurecht verdächtige Wahlmaschinerie Mexikos unter den neuen Vorzeichen einer demokratisch sauberen Wahl unter der Ägide des IFE ein schlechtes Zeugnis ausgestellt: Von den Wählern wird nun wohl nicht mehr die Transparenz des Wahlverfahrens in Frage gestellt, dafür lässt sich aus der hohen Wahlenthaltung eine Kritik an den Wahloptionen herauslesen.

Die Abwanderung der Wählerstimmen, die im Jahre 2000 den Wandel wollten, aus dem Lager von Präsident Fox in die „aktive Wahlenthaltung“ kann als eine der Botschaften des 6. Juli 2003 betrachtet werden. Das Warten auf den Wandel, der nicht wie versprochen eingetreten ist, hat die Mobilisierungsstrategien der Parteien gelähmt, und auch der Einsatz politischer Marketingmethoden konnte dies nicht ändern.

Von den elf angetretenen Parteien verloren fünf ihre Register, da sie nicht über 2% der Wählerstimmen kamen. Teilweise waren sie nur

auf der Basis von Wahlallianzen in die letzte Legislatur eingezogen, teilweise traten sie zum ersten Mal bei Wahlen an. Konsolidiert hat sich das Zusammenspiel zwischen den drei großen Parteien PAN, PRI und PRD, deren Wahlergebnisse jedoch immer durch die alle sechs Jahre stattfindenden Präsidentschaftswahlen maßgeblich beeinflusst werden. Die Zwischenwahlen gestatten insofern den Blick auf die Solidität der Parteien jenseits der Verzerrungen durch einen Präsidentschaftswahlkampf.

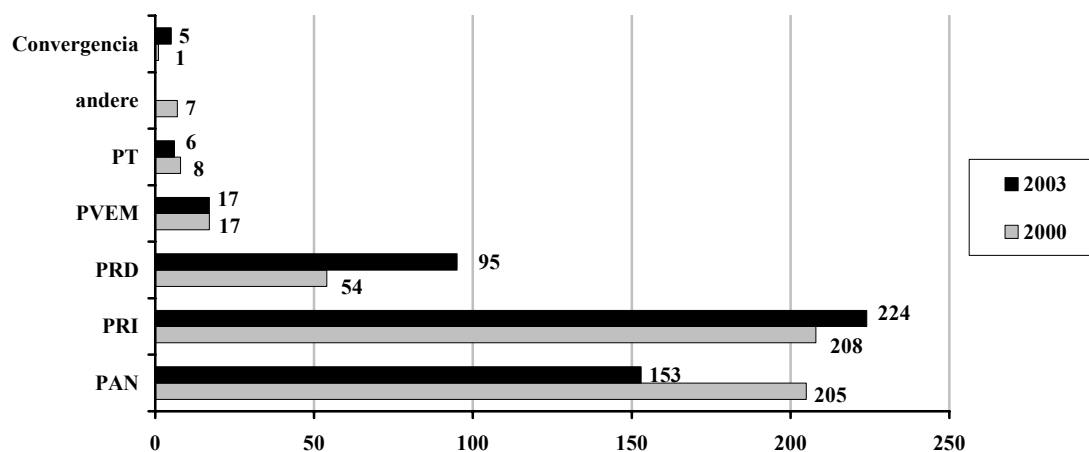
Tabelle 1: Entwicklung der Wahlergebnisse (Parlamentswahlen) in Mexiko (in Prozent)

	PAN	PRI	PRD
1997	26,61	39,11	25,71
2000	38,24	36,92	18,68
2003	30,64	36,47	17,66

Quelle: IFE 2003.

Dieses Wahlergebnis setzt sich unter Berücksichtigung der Direktmandate und der nach Verhältniswahl bzw. Wahlallianzen zu vergebenden Mandate in folgende Sitzverteilung im Parlament um:

Grafik 2: Zahl der Abgeordnetenmandate 2000-2003 in Mexiko



Quelle: IFE 2003.

Die Regierungspartei PAN muss herbe Verluste hinnehmen, und ihre Fraktionsstärke sinkt von 205 (2000) auf 153 (2003); demgegenüber kann der PRI seine Mandatszahlen deutlich erhöhen, von 208 auf 224 Sitze. Dem PRD gelingt aufgrund seines großen Erfolges im Regierungsbezirk Mexiko D.F. und einer (im Gegensatz zum Jahr 2000) nicht in Allianzen eingebundenen Kandidatur beinahe eine Verdoppelung der Sitze von 54 (2000) auf 95 (2003). Erkennbar ist auch, dass sich die Konzentration auf Großparteien weiter fortgesetzt hat, nur die Ökologiepartei PVEM, die sich diesmal in einer Teilallianz mit dem PRI (in 2000 mit dem PAN) zur Wahl stellte, der *Partido del Trabajo* und die PRI-Abspaltung *Convergencia* konnten den Einzug ins Parlament schaffen.

Die Pluralität in der mexikanischen Politik mit drei großen Parteien und zwei bis drei kleineren Parteien bleibt ein Strukturmerkmal der neuen Demokratie des Landes.

PRI – Reformblockaden und Träume von der Rückkehr zur Macht

Der Wahlerfolg des PRI verweist alle Spekulationen über das bevorstehende Ableben dieses „Dinosauriers“ in den Bereich des politischen Wunschdenkens. Ohne die Unterstützung des Staatsapparates, ohne den Zugang zu staatlichen Ressourcen und ohne die Abdeckung durch einen Präsidenten aus den eigenen Reihen gelang es dem PRI, auch wichtige Bastionen der Opposition zu gewinnen, wie etwa das Gouverneursamt im wirtschaftlich bedeutenden Bundesstaat Nuevo León. Zudem konnte er seine Gouverneursposten in Colima, Campeche und Sonora erfolgreich verteidigen. Damit hat sich die Par-

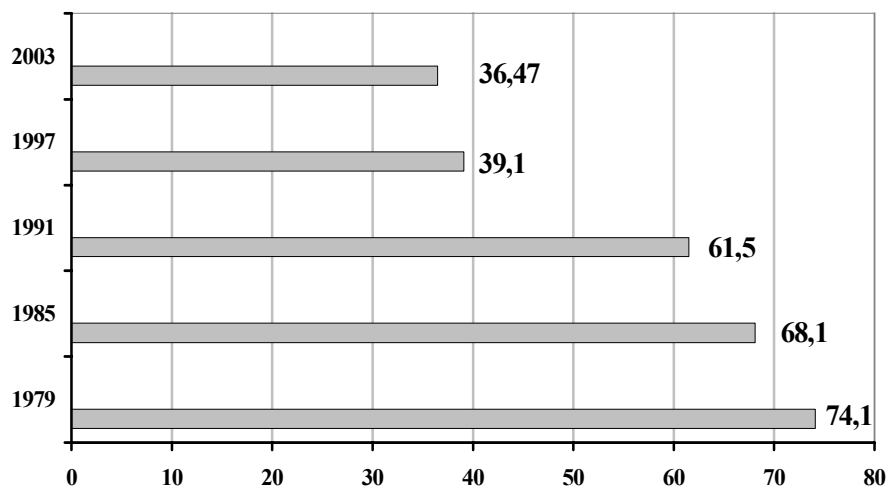
tei – trotz eines noch immer erheblichen inneren Reformbedarfs – wahlpolitisch stabilisiert. Dem Führungsduo Roberto Madrazo (Präsident) und Elba Esther Gordillo (Generalsekretärin) eröffnet dies eine gute Ausgangsposition für ihre persönlichen Ambitionen mit Blick auf die im Jahre 2006 anstehenden Präsidentschaftswahlen. Der (relative) Erfolg bei diesen Wahlen ist der fortdauernden Wirksamkeit der „Maschine“ des PRI zuzurechnen, d.h. der Präsenz der Partei auf lokaler und regionaler Ebene, und der Tatsache, dass er seine traditionelle Anhängerschaft zu mobilisieren vermochte. Für die demokratische Perspektive des PRI bedeutet dies einen Erfolg der traditionellen Kräfte, die sich angesichts der fehlenden Mobilisierung ihres Gegenübers auf ihre etablierten Strukturen verlassen konnten. Andererseits ist für die Partei sehr deutlich geworden, dass sie beispielsweise in der Hauptstadt deutlich abgeschlagen auf dem dritten Platz in der Wählergunst liegt, ohne dass Zeichen einer Verbesserung der Lage im Vergleich zu den vergangenen Wahlen deutlich würden. Dies gilt insbesondere auch für die gleichzeitig durchgeführten Wahlen der Bezirksbürgermeister (*Jefes de Delegación*), bei denen der PRI nur einen Bezirk gegenüber PRD (12) und PAN (3) erringen konnte.

Betrachtet man den langfristigen Trend der Entwicklung der Wahlergebnisse des PRI bei den so genannten Zwischenwahlen (das heißt bei nationalen Wahlen, die unabhängig von Präsidentschaftswahlen stattfinden), so wird ein langfristiger Abstieg des PRI von 74,1% im Jahre 1979 auf 36,4% im Jahre 2003 ersichtlich. Dies zeigt, dass die Partei trotz ihrer Mobilisierungstradition immer weniger in der Lage ist, das „harte“ Votum ihrer Unterstützer auch an

den Wahlurnen sichtbar werden zu lassen. Der PRI befindet sich in dieser Interpretation trotz des relativen Wahlsieges vom 6. Juli strukturell weiterhin im „Abwind“ und vermag es immer weniger, ihre früheren Stammwähler zu mobilisieren. Inwieweit die Partei in der Lage sein wird, ihre zaghaften internen Reformprozesse zu vertiefen, oder ob sich im Gefolge ihres Prä-

sidenten Roberto Madrazo doch eine Linie durchsetzen wird, die das vordergründige Machtarrangement einer Erneuerung vorzieht, dürfte über ihre langfristigen Chancen entscheiden. Der bislang eingeschlagene Weg scheint jedoch in der Langfristperspektive keinen Erfolg zu zeitigen.

Grafik 3: Langfristige Entwicklung des Stimmenanteils des PRI bei Zwischenwahlen (in Prozent)



Quelle: IFE 2003.

PAN – Regierungspartei aus Pflichtbewusstsein?

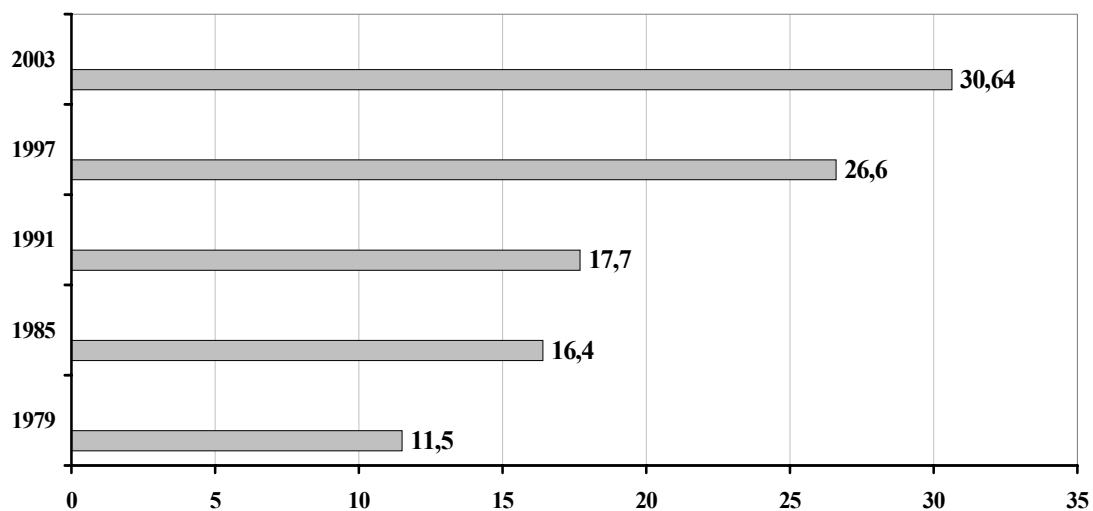
Der Versuch der Regierungspartei, aus dem Präsidentenamt heraus im Jahre 2003 eine Doublette ihres erfolgreichen Wahlkampfes im Jahre 2000 zu gestalten, ist gründlich misslungen. Erneut hat sich erwiesen, dass das Eigenleben der *Amigos de Fox* sich nicht nur auf die finanzielle Unterstützung des Präsidenten bezieht, sondern auch auf seine Mitarbeiter im Amtssitz *Los Pinos*. Gerade auch unter Einbeziehung der Gattin des Präsidenten wird dies in der Presse bereits als „der Hofstaat von *Los Pinos*“ bezeichnet.

Der Präsident hat seit Amtsantritt immer wieder große Differenzen mit seiner eigenen Partei austragen müssen: Sie verweigerte ihm die Gefolgschaft bei der Behandlung der Zapatisten während ihres Aufenthaltes in der Hauptstadt, bei der *Ley indígena*, bei der Umsetzung der Steuerreform und anderen Initiativen. Die geringe Präsenz von PAN-Politikern in der Kabinettsriege und der sich immer wieder erneut manifestierende Konflikt zwischen Präsident Fox und dem Vorsitzenden der PAN-Fraktion im Senat, Diego Fernández de Cevallos, erschweren eine Abstimmung zwischen Präsidialamt und Partei bzw. Mandatsträgern.

Das Fehlen einer Führungsperson, die diese Kluft überwinden könnte, ist jedoch nicht das einzige Desideratum. Der Führungsstil des Präsidenten scheint wenig teamorientiert und stark von seiner Persönlichkeit beeinflusst, so dass nur begrenzte Spielräume für eine bessere Koordination zu bestehen scheinen. Immer wieder greift Fox daher auf strategische Denker aus seinem persönlichen Umfeld zurück, die sich jenseits der Partei befinden, wie etwa den inzwischen zurückgetretenen Außenminister Jorge G. Castañeda. Dieser hat denn auch dem Präsidenten geraten, sich nicht mit der formellen Leitung seiner Partei zu verständigen, sondern die Allianz mit den zukünftigen Präsidentschaftskandidaten des PAN zu suchen, um sein Verhältnis zur eigenen Partei zu stärken.

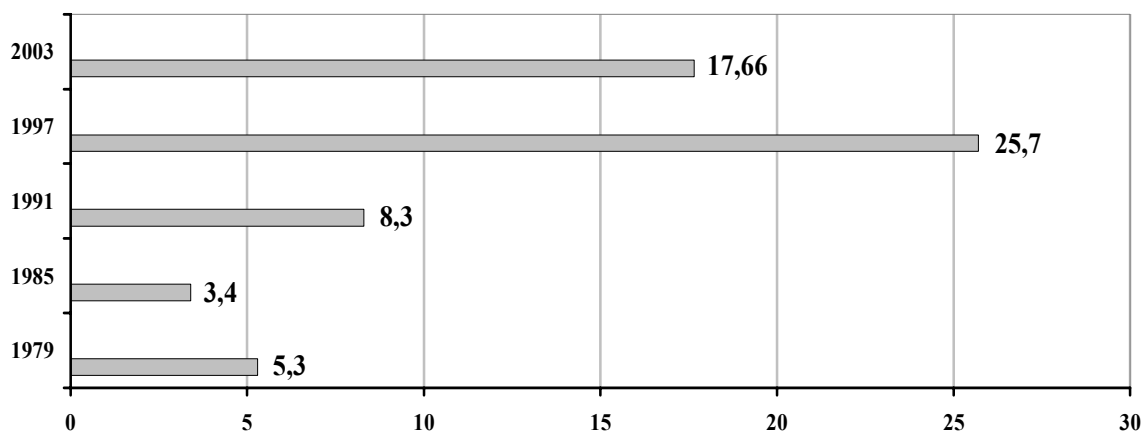
Betrachtet man das Langfristprofil des PAN anhand der Ergebnisse bei Zwischenwahlen, so wird deutlich, dass die Partei sich eine solide Stammwählerschaft erarbeitet hat, die auf ca. 30% angewachsen ist. Diese expansive Perspektive für den PAN lässt erkennen, dass sich die Partei über das Stimmungshoch im Kontext des Wahlerfolges 2000 trotz des Verlustes der Wechselwähler und der Wählernüchterung strukturell konsolidiert hat und sich anschickt, mit dem PRI gleich zu ziehen.

Grafik 4: Langfristige Entwicklung des Stimmenanteils des PAN bei Zwischenwahlen (in Prozent)



Quelle: IFE 2003.

Grafik 5: Langfristige Entwicklung des Stimmenanteils des PRD (bzw. Vorgängerparteien PCM, PSUM, PMS) bei den Zwischenwahlen (in Prozent)



Quelle: IFE 2003.

PRD – am Rande einer Existenzkrise?

Das Ergebnis für den PRD, dessen Präsidentin Rosario Robles 20% der Stimmen vorhergesagt und bei Verfehlen dieses Zieles ihren Rücktritt angekündigt hatte, kann trotz erheblicher Zunahme der Mandate nur als enttäuschend bezeichnet werden. Die Partei hat ihre Bedeutung als nationale Partei bei diesen Wahlen eingebüßt, wenn man die Zahlen näher betrachtet: In 20 Bundesstaaten lag das Wählervotum unter 15%, bei 14 von ihnen sogar unter 10% Stimmenanteil. Dagegen konnte der PRD im Bereich der Hauptstadt einen unvergleichlichen Erfolg einfahren, der in zentraler Weise auf das Konto des populären PRD-Bürgermeisters Andrés Manuel López Obrador zu verbuchen ist. Er hat damit seine Position als möglicher Spitzenkandidat für das Präsidentenamt gestärkt. Anderer-

seits ist jedoch unverkennbar, dass offensichtlich die Ausstrahlung seiner Arbeit im Rest des Landes sehr prekär ist. So ist es nicht verwunderlich, dass der „moralische Führer“ der Partei und dreimalige Präsidentschaftskandidat Cuauhtémoc Cárdenas den Finger in diese Wunde der Partei legte und eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den zerstrittenen Flügeln und Strömungen forderte. Das Fehlen einer ideologischen und programmatischen Orientierung der Partei begründe das Desinteresse der Bürger, und die Distanz zu den sozialen Bewegungen erkläre das schwache Wahlergebnis. Sektierertum und undurchsichtige interne Prozesse erschwerten die Nähe zum Bürger und machten einen organisatorischen Neubeginn für den PRD unvermeidlich, so Cárdenas (2003). Dieser Ruf nach einem Aufbruch der Partei zeigt die

Strukturdefizite der Organisation deutlich auf. Gleichwohl ist sie aber auch nicht von Eigeninteressen frei, die in Cárdenas' Streben nach einer nochmaligen Präsidentschaftskandidatur gesehen werden.

Ein Blick auf die langfristige Entwicklung des von Parteien erfassten linken Spektrums der Wählerschaft von 1979-2003 macht deutlich, in wie hohem Maße sich der PRD als gegenwärtig zentrale Kraft dieser politischen Orientierung in einer Strukturkrise befindet. Der Wachstumspfad dieser politischen Option scheint gebrochen, die Partei kann ihre Wählerschaft nicht konsolidieren und befindet sich gegenwärtig in einer regressiven Tendenz. Insofern steht der PRD von allen drei Großparteien vor der schwierigsten Herausforderung: Zum einen bewegt er sich auf einem relativ niedrigen konsolidierten Niveau, zum anderen muss es ihm gelingen, in sehr viel stärkerem Maße die Attraktivität der Partei für Stammwähler zu erhöhen, d.h. eine programmatische und möglichst auch durch eine Person erkennbar werdende Identität zu schaffen. Allerdings trifft diese Notwendigkeit auf die interne Zersplitterung der verschiedenen Faktionen, die eine übergreifende Perspektive nicht gemeinsam zu tragen bereit sind.

Die Forderung an die gegenwärtige Parteivorsitzende Rosario Robles, angesichts des Scheiterns am selbst formulierten Wahlziel zurückzutreten, vermag keine Lösung darzustellen, da sich keine geeignete Führungspersönlichkeit als Ersatz anbietet. Insofern steht der PRD eher vor einem Krisen- als vor einem Erfolgsszenario, wenn er nicht drastische neue Weichenstellungen in den eigenen Reihen voranzubringen vermag.

Die Kleinparteien konnten keine nachhaltige Präsenz im neuen Parlament erringen. Gleichwohl bieten sie sich als Plattformen für künftige Präsidentschaftskandidaturen unabhängiger Kandidaten an, da sie bereits über ihre Registrierung verfügen. Gleichzeitig reichen die Erwartungen aller Parteien über die Grenzen des eigenen Landes hinaus mit dem Ziel, das Wählerpotential der im Ausland lebenden Mexikaner zu erschließen. Führt man sich vor Augen, dass ca. 9,8 Millionen wahlberechtigte Mexikaner in den USA leben (das entspricht 14% aller Wahlberechtigten), so wird deutlich, dass sich dort eine Wählerschaft konfiguriert, die nicht über die begrenzte Zahl an speziellen Wahlurnen (*casillas especiales*) an den Grenzorten angemessen beteiligt werden kann (Navarro Fiero 2002). Diesen Bürgern, die sich zudem durch ihre Lebensplanung mehrheitlich als *transmigrantes*,

d.h. durch ihre periodische Rückkehr in die mexikanische Heimat, beschreiben lassen, müsste insofern der Zugang zum Wahlrecht erschlossen werden. Hier liegen noch zentrale Herausforderungen für die Erweiterung der mexikanischen Wahldemokratie.

Folgen der Wahlen für die Regierung Fox: Reform oder Paralyse?

Die Frage, ob nach den Wahlen 2003 sich die bisherige Paralyse der Reformagenda auflöst und durch Konsens zwischen den politischen Kräften gemeinsame Projekte angeschoben werden können, oder ob sich der bereits fünf Jahre andauernde Reformstau angesichts fehlender Gemeinsamkeiten fortsetzt, wird in zentralem Maße von zwei Faktoren abhängen:

- a) Welche Vorteile verspricht sich der erstarkte PRI von einem gemeinsamen Handeln mit der Regierung in der Perspektive einer Wiedergewinnung des Präsidentenamtes im Jahre 2006?
- b) Welches Verhandlungsgeschick wird die Regierung in den kommenden Jahren an den Tag legen, um ihre Projekte mehrheitsfähig zu gestalten?

Präsident Fox hat nach der Wahl das Resultat als „ein Mandat für Mäßigung, Dialog und Vereinbarung“ bezeichnet und erklärt, dies wolle er in seinem politischen Handeln verfolgen. Neben der Einsicht in begrenzte Handlungsmöglichkeiten könnte daraus eine Anerkennung einer gesteigerten Rolle des Kongresses in der politischen Wirklichkeit Mexikos gefolgert werden. Es würde sich damit der Präsidialismus weiter abschwächen, der seit Jahrzehnten zum Leitbild von politischem Handeln und Erwartungshaltung der Bürger geworden ist.

Eine Stärkung des Parlaments könnte in dieser Hinsicht ein weiterer Schritt in der De-facto-Reform des mexikanischen Regierungssystems sein. Allerdings würde dies eine Rückbindung des Parlaments an die Gesellschaft bedingen, um die Abkoppelung politischer Entscheidungen von den gesellschaftlichen Alltagserfahrungen und Ausdrucksformen zu vermeiden. Bisher hat sich das Parlament jedoch in dieser Hinsicht als wenig erfolgreich erwiesen. Vielmehr setzte sich in der Öffentlichkeit der Eindruck fest, dass vor allem Eigeninteressen, undurchschaubare Allianzen und Vereinbarungen „unter dem Tisch“ das Handeln der Abgeordneten dominierten. Insofern greift der neue Ansatz des Präsidenten durchaus in der Bevölkerung

bestehende Vorbehalte auf, wenn nun eine Erweiterung des Diskurses von Fox betrieben wird: Nicht mehr nur „Demokratie“, sondern auch die Wirksamkeit von Politik wird von ihm nun in den Vordergrund gehoben; beide seien „unentbehrliche Bedingungen, damit sich die Energie der Gesellschaft in Ergebnisse umsetzt“.

Entsprechend sind die Forderungen der Unternehmerverbände nach einer Kabinettsumbildung nur die Folge eines offensichtlich vom Präsidenten selbst erkannten Defizits seiner Regierung. So wird insbesondere die Bestellung eines erfahrenen *Negociador* (Verhandlers) verlangt, der in der Lage sei, jenseits technokratischer Fähigkeiten mit dem notwendigen politischen Geschick die politischen Fäden in die Hand zu nehmen, um eine erfolgreiche Durchsetzung der politischen Initiativen zu gewährleisten.

Die Gefahr, dass die sechsjährige Amtszeit von Präsident Fox zu einer effektiven Regierungszeit von nur drei Jahren mutieren könnte, ist angesichts der schwierigen Mehrheitsverhältnisse und der beginnenden Profilierung möglicher Präsidentschaftskandidaten innerhalb und außerhalb seiner eigenen Partei nicht auszuschließen. Versuche der Kandidaten, sich gegen oder in Abgrenzung von Fox ins Licht der Öffentlichkeit zu bringen, sind durchaus wahrscheinlich, insbesondere unter der Perspektive, dass der Präsident bislang keine glückliche Hand bei der Umsetzung von Kompromissen auf für ihn zentralen Politikfeldern bewiesen hat. Dabei sieht sich Fox schwierigen strukturellen politischen Rahmenbedingungen gegenüber:

- Verlagerung des Machtschwerpunktes innerhalb der Opposition zugunsten der Gouverneure;
- Begrenzte Loyalität und Integration zwischen den verschiedenen Strömungen und Gruppierungen innerhalb der Oppositionsparteien;
- Frühzeitiges „Schaulaufen“ möglicher Präsidentschaftskandidaten in allen Parteien;
- Begrenzte Verankerung des Präsidenten in seiner eigenen Partei und eingeschränkte Einflussmöglichkeiten auf ihre Struktur.

Die Wahlen vom 6. Juli 2003 symbolisieren auch den Auftakt für das Rennen um die Präsidentschaft im Jahre 2006. Viele Prä-Kandidaten versuchen, sich frühzeitig eine gute Ausgangsposition zu sichern. Dies gilt sowohl im Felde der Regierung wie auch der Opposition. Präsi-

dent Fox wird damit das Regieren nicht leichter gemacht, da sich in allen politischen Lagern die zentrifugalen Kräfte verstärken werden, was die Sicherung von Mehrheiten im Parlament zusätzlich erschweren dürfte.

Die Wahl der neuen Fraktionsvorsitzenden des PRI im Abgeordnetenhaus konnte schon einen ersten Eindruck von dieser neuen Konstellation vermitteln: Unter massivem Druck der von dem PRI gestellten Gouverneure auf die neu gewählten Abgeordneten erfolgte die Wahl von Elba Esther Gordillo zur neuen Fraktionsvorsitzenden. Mit dem Verlust des Präsidentenamtes für den PRI sind die Gouverneure zum eigentlichen Machtfaktor im PRI aufgestiegen; sie wollen den Machtaustrag mit dem Präsidenten wahrnehmen. Insofern werden der neuen Fraktion und ihrer Führung nur geringe Handlungsspielräume bleiben; jedwede Annäherung an den Präsidenten wird einen nicht zu unterschätzenden Widerstand verschiedener Gruppen der eigenen Partei hervorrufen und damit Fox strukturell ins Leere laufen lassen. Dem auseinanderstrebenden PRI von der Fraktion aus Kohärenz geben zu wollen und diese gleichzeitig für ihr eigenes Projekt der Präsidentschaftskandidatur zu nutzen, dürfte für die neue Fraktionschefin sehr schwierig werden.

Diese Konstellation behindert auch den Innenminister der Regierung, Santiago Creel, in seinen Präsidentschaftsambitionen: Er kann seine Fähigkeiten kaum nachweisen, da er sich in der Gefolgschaft des Präsidenten bewegen und die Beziehungen zum Parlament kraft seines Amtes regeln muss. Damit sind seine Handlungsspielräume extrem begrenzt, da es ihm kaum möglich sein wird, Koalitionen mit politischen Kräften jenseits der institutionellen Strukturen zu schmieden.

Auf diese Ebene scheint sich jedoch der ehemalige Präsident Carlos Salinas de Gortari in zentraler Weise abzuheben, um für seine (auch politischen) Interessen nach der von Präsident Fox befürworteten Rückkehr nach Mexiko tätig zu werden. Salinas könnte versuchen, als informeller Gesprächspartner und Vermittler von Fox in seinen Kontakten zum PRI in eine Rolle hinein zu wachsen, die ihm auch die Lösung des persönlichen Schicksals seines Bruders mit der Justiz erleichtern würde. Nicht umsonst warnen führende Politiker des PRD nachdrücklich vor dieser aktiven Rolle von Salinas in der mexikanischen Politik, da damit die Interessen des PRD und dessen möglichen Präsidentschaftskandidaten Andrés Manuel López Obrador, sich jenseits seines Amtes als Bürgermeister der

Hauptstadt auch national in Szene zu setzen, beeinträchtigt würden. Insofern könnte der Präsident auf diese Karte setzen, den PRD als möglichen Partner für die notwendigen Reformprojekte zu gewinnen; allerdings erscheinen gerade zu dieser Oppositionspartei die ordnungspolitischen Distanzen am größten zu sein.

Gehen der Demokratie in Mexiko die Protagonisten aus?

Der Erfolg der mexikanischen Transition zur Demokratie ist mit den Zwischenwahlen erneut dokumentiert worden: Saubere Wahlprozesse, das Vertrauen der Wähler in die Wahlorgane und eine weitgehende Gleichstellung der Parteien im Zugang zu Medien und Finanzen sowie die makroökonomische Stabilität des Landes konnten gesichert werden. Nunmehr geht es darum sicherzustellen, dass sich die Tugenden der Transition nicht in Unarten der Demokratie verwandeln. Konkret bedeutet dies, dass die Parteien als Protagonisten des Konsenses für eine Wahldemokratie in Mexiko seit 1997 nicht zu einer Belastung für das Funktionieren der Demokratie werden dürfen.

Die im lateinamerikanischen Vergleich verspätete Transition Mexikos zur Demokratie ist vom programmatischen Profil seiner Protagonisten her betrachtet eher ärmlich verlaufen. Weder wurden jenseits des Wahlrechts und der Durchführung der Wahlen weitergehende Positionen entwickelt, die eine Überwindung autoritärer und klientelistischer Traditionen befördert hätten, noch haben sich die Parteien dazu entschließen können, den von ihnen geforderten Wandel mit einem inhaltlichen Profil zu unterlegen. Weiterhin dominiert der Kampf um die Kontrolle der Macht – orientiert an einem ausgeprägten Präsidialismus – die politische Szene.

Hierzu hat sicherlich beigetragen, dass die Verbreiterung der mexikanischen Demokratie hin zu einer Erweiterung partizipativer Formen der Bürgerbeteiligung nicht gelungen ist. Dies mag zum einen daran gelegen haben, dass sich die etablierten politischen Führungsgruppen durch den zapatistischen Aufstand in ihren Neigungen zur Öffnung des Systems begrenzt fühlten durch die Angst vor einer „Rebellion der Massen“ (Lajous 2003: 37), die zumindest im

Rahmen der Reise der EZLN-Führer in die Hauptstadt, der so genannten *Zapatour*, deutlich wurde. Zum anderen hat der Führungsstil des „Präsidenten des Übergangs“ Vicente Fox mit der Betonung einer medienorientierten Ausfüllung des Präsidentenamtes realiter keine zusätzlichen Beteiligungsräume für die Bevölkerung eröffnet, die eine Anschlussmöglichkeit für Initiativen gesellschaftlicher Gruppen mit staatlichem Handeln geschaffen hätten. Für die von der Regierung vorgenommenen Neuorientierungen (wie etwa in der Außenpolitik durch Jorge Castañeda), in der Reform der Steuergesetzgebung oder in der Annäherung an einen demokratischen Rechtsstaat hat es die Regierung versäumt, die Unterstützung der gesellschaftlichen Gruppen zu suchen und die offene Diskussion über den notwendigen Wandel zu suchen, um dadurch ihre Position zu stärken.

Die Qualität der mexikanischen Transition zur Demokratie und deren Konsolidierung hängt entscheidend davon ab, ob es gelingt, die politischen Akteure weiterhin auf einem Reformpfad zu halten. Dies gilt in besonderem Maße für den PRI, der durch seinen Wahlerfolg schon die Witterung zur Rückkehr an die Macht aufgenommen hat. Die Partei läuft Gefahr, sich im Glauben zu wännen, die Ereignisse des Jahres 2000 seien nur die Folgen eines Betriebsunfalls und eines unfähigen Präsidenten Zedillo gewesen. Nur der Druck der Öffentlichkeit und der anderen politischen Kräfte wird in der Lage sein, die bezogen auf die Reformnotwendigkeiten sich ausbildende innere Stagnation des PRI aufzubrechen und diese traditionelle politische Kraft weiterhin im Kielwasser des Geleitzuges der politischen Reform in Mexiko zu halten.

„In Mexiko bleibt uns, wenn der Staat sich nicht auf das Gesetz stützt, nur die politische Führung“, meint die mexikanische Wissenschaftlerin Alejandra Lajous (2003: 158). Und sie setzt hinzu, dass es bei deren Versagen nur noch möglich sei, sich in die Hände der Heiligen zu begeben. In einem Land, in dem das Pro-Kopf-Einkommen im Jahre 2003 unter dem des Jahres 1981 liegt, kommt der politischen Verantwortung wahrlich eine so zentrale Bedeutung zu, dass deren Verlagerung in den Bereich übernatürlicher Kräfte für die Demokratie des Landes desaströse Folgen haben würde.

Quellen:

- Cárdenas, Cuauhtémoc: Las elecciones del 6 de julio y el PRD, in: La Jornada, 21. Juli 2003.
- Instituto Federal Electoral (IFE): Los electores en la consolidación democrática. Estudio sobre el campo político-electoral en México, México, D.F.: Cuadernos de Trabajo Núm. 3, 2003.
- Lajous, Alejandra: ¿Dónde se perdió el cambio? Tres episodios emblemáticos del gobierno de Fox, México, D.F. 2003.
- Navarro Fierro, Carlos: Estudio comparado sobre el voto en el extranjero, México, D.F.: IFE/TRIFE/NN.UU. 2002.
- Urías Germán, Gregorio: La democracia en México después de la alternancia: retos y posibilidades, México, D.F. 2003.
- Woldenberg, José: La construcción de la democracia, México, D.F. 2002.

Presse:

- La Crónica.
www.cronica.com.mx
- La Jornada.
www.jornada.unam.mx
- Milenio. Diario de México.
www.milenio.com
- La Reforma.
www.reforma.com.mx

Abkürzungen:

- CD Convergencia por la Democracia
 (heute: Convergencia)
- IFE Instituto Federal Electoral
- PAN Partido Acción Nacional
- PCM Partido Comunista Mexicano
- PMS Partido Mexicano Socialista
- PRD Partido de la Revolución Democrática
- PRI Partido Revolucionario Institucional
- PSUM Partido Socialista Unificado de México
- PT Partido del Trabajo
- PVEM Partido Verde Ecologista de México

Autorennotiz:

Günther Maihold, Dr. phil., ist Politikwissenschaftler und Direktor des Iberoamerikanischen Instituts (IAI), Stiftung Preußischer Kulturbesitz, in Berlin. E-Mail: maihold@iai.spk-berlin.de

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte/Bert Hoffmann; Textverarbeitung: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: iikh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.duei.de/iik/>



IberoDigital

Elektronisches Pressearchiv zu Lateinamerika
www.duei.de/iik/

Thomas Pohl

10 Jahre MERCOSUR – eine Bilanz Kosten und Nutzen regionaler Integration

Das bedeutendste Projekt regionaler Zusammenarbeit in Lateinamerika ist der MERCOSUR. Nachdem er spätestens seit 1998 zunehmend durch negative Schlagzeilen auf sich aufmerksam machte, ist seit Ende 2002, vor allem seit der Wahl Lula da Silvas zum brasilianischen Staatspräsidenten, und begünstigt durch die Freigabe des argentinischen Peso, eine neue Wertschätzung des Integrationsprojekts durch seine Mitglieder festzustellen. Damit erhält auch diese Arbeit, die die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen in den ersten zehn Jahren des MERCOSUR nachzeichnet, eine unerwartete Aktualität. Der Autor versucht aufzuzeigen, welche Vorteile den einzelnen Mitgliedern durch den MERCOSUR entstanden sind und inwiefern sie Nachteile durch den regionalen Zusammenschluss in Kauf nehmen mussten.

Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2003, € 9,20
(**Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Band 11**)
ISBN 3-936884-02-1

Henning Effner

Regionale und subregionale Integration in den Amerikas: Konvergenz oder Divergenz?

In der gleichzeitigen Integration von Staaten auf regionaler (ALCA) und subregionaler (NAFTA, MERCOSUR, Andengemeinschaft, MCCA, CARICOM) Ebene besteht die Besonderheit wirtschaftlicher Integrationsprozesse auf dem amerikanischen Kontinent. In welchem Verhältnis stehen Regionalismus und Subregionalismus generell zueinander? Fördern oder behindern sich die Prozesse regionaler und subregionaler Zusammenarbeit? Können die Subregionen als Bausteine einer panamerikanischen Freihandelszone dienen, oder ist gesamtamerikanischer Freihandel unvereinbar mit dem Zusammenschluss von Staaten auf subregionaler Ebene? Welchem Integrationsprojekt werden die einzelnen Staaten Priorität einräumen – der ALCA oder der eigenen Subregion? Werden sich MERCOSUR, NAFTA, Andengemeinschaft, MCCA und CARICOM nur als Schritte auf dem Weg zu kontinentalem Freihandel herausstellen, oder werden sie auch innerhalb einer zukünftigen ALCA existieren können?

Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2003 [*im Druck*], € 9,20
(**Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Band 12**)
ISBN 3-936884-06-4